



ISSN 2359-5051

# Revista Diálogos Interdisciplinares GEFPFIP/UFMS/CPAQ

Grupo de Estudos e Pesquisa em Formação Interdisciplinar  
de Professores

## A INSTITUIÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: DO MANIFESTO DOS PIONEIROS AOS PROJETOS DE LEI<sup>1</sup>

## THE INSTITUTION OF THE NATIONAL EDUCATION SYSTEM: FROM THE MANIFESTO OF THE PIONEERS TO THE BILLS

Roberval Angelo Furtado<sup>2</sup>

### RESUMO

Este artigo analisa a trajetória da instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE), desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova até os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional. Examina os principais acontecimentos educacionais do período do Manifesto, destacando as propostas e desafios para a criação de um sistema articulado de educação no Brasil. Discute as tentativas de implementação do SNE no contexto da Constituição de 1946, da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n. 9.394/96 e dos debates promovidos na Conferência Nacional de Educação de 2010, que influenciaram a formulação do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Apresenta e analisa os projetos de lei que tramitaram ou ainda tramitam no Congresso Nacional, com o objetivo de regulamentar regime de colaboração entre os entes federativos na área educacional, visando assim, maior efetividade na gestão dessa área e garantia do direito à educação no país.

**Palavras-chave:** Sistema Nacional de Educação. Projetos de Lei. Educação.

### ABSTRACT

This article analyzes the trajectory of the institution of the National Education System (SNE), from the Manifesto of the Pioneers of New Education to the bills being processed in the National Congress. Examines the main educational events of the Manifesto period, highlighting the proposals and challenges for the creation of an articulated education system in Brazil. Discusses the attempts to implement the SNE in the context of the 1946 Constitution, the drafting of the National Education Guidelines and Bases Law no. 9,394/96 and the debates promoted at the 2010 National Education Conference, which influenced the formulation of the National Education Plan

<sup>1</sup> Este artigo é parte da tese de doutorado em educação intitulada “Desafios e perspectivas para a instituição do Sistema Nacional de Educação”, disponível em <https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/handle/tede/3377>

<sup>2</sup> Doutor e mestre em educação pela Universidade Católica de Brasília, especialista em gestão educacional e pedagogo (com habilitação para docência na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental e supervisão escolar). Servidor de carreira da Prefeitura Municipal de Campo Grande-MS. E-mail [robervalfurtado@gmail.com](mailto:robervalfurtado@gmail.com)



2014-2024. Presents and analyzes the bills that have been processed or are still being processed in the National Congress, with the objective of regulating a collaboration regime between federative entities in the educational area, thus aiming at greater effectiveness in the management of this area and guaranteeing the right to education in the country.

**Keywords:** National Education System. Bills. Education.

## 1 INTRODUÇÃO

A necessidade de instituir o Sistema Nacional de Educação (SNE) tem como premissa responder a uma demanda histórica por uma educação mais justa e equitativa, refletindo os ideais dos pioneiros da educação nova da década de 1930. Esses pioneiros já defendiam uma estrutura educacional que integrasse teoria e prática, escola e sociedade. A instituição do SNE representa, portanto, não apenas o cumprimento de um imperativo constitucional, mas também a concretização de um sonho antigo de uma educação que promova a cidadania e o desenvolvimento social de forma inclusiva e democrática.

A instituição do SNE é fundamental para garantir uma abordagem unificada e coerente na implementação de programas e ações educacionais. Ao regulamentar o regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, o SNE pretende otimizar recursos e esforços, evitando redundâncias e lacunas na oferta de serviços educacionais. Essa estrutura colaborativa é essencial para enfrentar os desafios históricos de fragmentação e desigualdade que caracterizam o sistema educacional brasileiro, garantindo uma educação de qualidade acessível a todos os cidadãos.

A busca pela criação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) no Brasil tem sido uma prioridade legislativa desde a promulgação da Constituição de 1988. Entre os diversos projetos de lei que almejam instituir o SNE, o Projeto de Lei Complementar n. 235/2019, de autoria do Senador Flávio Arns, destaca-se como a proposta que mais avançou em termos de tramitação. Após ser aprovado no Senado Federal, o projeto foi encaminhado à Câmara dos Deputados em 17 de março de 2022, onde aguarda apreciação pelos parlamentares. Esse avanço representa um passo significativo na direção de regulamentar o regime de colaboração em matéria educacional, conforme previsto no parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal.

Os projetos de lei que tramitaram ou ainda estão em tramitação no Congresso Nacional visam principalmente preencher a lacuna legal deixada desde 1988, quando a Constituição determinou a necessidade de uma regulamentação específica para a cooperação entre os entes federativos na área da educação. Esses projetos buscam estabelecer diretrizes claras para a cooperação entre os diferentes sistemas de ensino e definir mecanismos de coordenação e integração das políticas



educacionais. O objetivo central é melhorar a qualidade da educação em todo o país, promovendo uma gestão educacional mais eficiente e coesa.

## 2 O MANIFESTO DOS PIONEIROS DA EDUCAÇÃO NOVA

Na década de 1930, renomados intelectuais e educadores se propuseram a pensar, debater, redigir e tornar-se os signatários do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, publicado e distribuído em 1932. O documento circulou pelo país tendo como objetivo “a reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo” (Azevedo *et al.*, 1984) a fim de oferecer diretrizes para uma política nacional de educação.

O Brasil vivenciava os primórdios da República e passava por grande mudança na estrutura da sociedade, com destaque para os processos de industrialização e urbanização dos centros, os quais ocorreram de forma desigual entre as regiões e acentuavam a exclusão das populações mais vulneráveis do país. Dos registros históricos que antecedem ao lançamento do Manifesto de 1932, vale destacar que, no Brasil da primeira República:

[...] surgiam pequenas propriedades no campo a partir da inserção dos imigrantes na sociedade; crescia o operariado industrial; expandia-se a classe média urbana, que ganhava visibilidade na cena política e almejava converter a República oligárquica em República liberal, para tanto, depositava esperanças na educação popular, no voto secreto e na criação da justiça eleitoral (Martins; Pinto, 2013, p. 4).

Para contextualizar esse período, destacam-se, ainda, as revoltas tenentistas, o grande movimento cultural desencadeado pela Semana de Arte Moderna de 1922, a fundação do Partido Comunista Brasileiro, a inserção do Brasil na radiodifusão, a fundação da Associação Brasileira de Educação (ABE) em 1924 – marcada pelos grupos liberal e católico na sua composição – e a criação do Ministério da Educação e Saúde em 1930 (Martins; Pinto, 2013, p. 4-5). Em 1932, ocorreu a criação do Código Eleitoral Brasileiro, com importantes conquistas políticas e sociais, dentre elas o sufrágio feminino, o sistema de representação proporcional e a garantia ao voto secreto.

A ABE foi criada em 16 de outubro de 1924, sendo constituída pela sociedade civil, com acesso por meio de adesão voluntária, o que agregou educadores, profissionais de diversas áreas e cidadãos com interesse nos temas educacionais, representando, assim, um avanço para a prática existente naquele momento. A composição dos grupos que integravam a ABE refletia o pensamento da sociedade brasileira e, obviamente, essas visões permeavam o debate naquela instituição acerca da educação nacional, na qual:

[...] de um lado o grupo ligado à Igreja Católica, que via a religião como base da nacionalidade e a importância da tutela desta instituição sobre o ensino público; de outro, o grupo que se articulava em torno de Fernando de Azevedo, cuja perspectiva era de um ensino público



obrigatório e com coeducação, ou seja, ensino igual para ambos os sexos. A obrigatoriedade deveria se estender progressivamente até uma idade conciliável com o trabalho produtor, isto é, até aos 18 anos (Martins; Pinto, 2013, p. 5).

A Associação promovia ações regionais, publicações e encontros, congressos e conferências. No quadro a seguir estão apresentados os principais eventos promovidos pela ABE no período que antecede a publicação do Manifesto de 1932.

**Quadro 1** – Principais eventos organizados pela Associação Brasileira de Educação que antecederam o lançamento do Manifesto de 1932

Evento	Local	Ano	Principais tema(s) abordado(s)
I Conferência Nacional de Educação	Curitiba	1927	Ensino primário e formação de professores.
II Conferência Nacional de Educação	Belo Horizonte	1928	Educação política, sanitária, agrícola, doméstica e ensino secundário.
III Conferência Nacional de Educação	São Paulo	1929	Ensino primário, ensino secundário, ensino profissional e organização universitária.
IV Conferência Nacional de Educação	Rio de Janeiro	1931	Diretrizes para a educação popular.
V Conferência Nacional de Educação	Niterói	1932-1933	Sugestões para a Assembleia Constituinte.

**Fonte:** Elaborado pelo autor, inspirado em Martins e Pinto (2013).

O ponto alto da atuação ABE nesse período culminou com a elaboração do Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932, com a concepção de educação democrática e a modernização dos métodos pedagógicos, assim como tratou de uma sugestão de proposta de capítulo específico para educação na Carta Magna, consolidado na Constituição de 1934.

Posteriormente, a ABE organizou os seguintes eventos: VI Conferência Nacional de Educação (Fortaleza, 1934); VII Congresso Nacional de Educação (Rio de Janeiro, 1935); VIII Congresso Nacional de Educação (Goiânia, 1942); IX Congresso Brasileiro de Educação (Rio de Janeiro, 1945); X Conferência Nacional de Educação (Rio de Janeiro, 1950); XI Conferência Nacional de Educação (Curitiba, 1954), sendo todos esses encontros com temas relevantes à educação nacional.

Na década de 1920, ocorreram as reformas educacionais em diversos estados brasileiros, algumas delas lideradas por expoentes do Manifesto de 1932, a exemplo de São Paulo por Sampaio Dória (1920) e na Bahia por Anísio Teixeira (1925). Nessa miríade, a proposta do Manifesto tornou-se marcante pela forma em que tratou da busca por consensos visando ao enfrentamento às demandas cruciais pelas quais a sociedade sofria na área educacional, tendo como premissa a educação como direito social, pois na concepção do Movimento Escolanovista tinha como bases:

[...] a econômica, na qual se rogava a ampliação do desenvolvimento industrial, que substituiria o setor agroexportador, isto influiria numa proposição de modernidade, superando-se o conservadorismo até então presente; o aspecto político era relevante e estava incluso numa proposta pedagógica de desenvolvimento no sujeito e de escola como uma questão social, que iria enquadrar a política e a economia, por via da construção democrática, e, finalmente a questão educacional, na qual se tratava a educação como elemento formador



do cidadão e da formação de mão-de-obra adequada para o mercado em construção (Lima, 2012, p. 196).

Não menos importante, o Manifesto tratou do futuro da política pública educacional no contexto social, já que propunha uma educação para “servir não aos interesses de classes, mas aos interesses do indivíduo, e que se funda sobre o princípio da vinculação da escola com o meio social” (Azevedo *et al.*, 1932), considerando a ausência de planejamento sistêmico e orgânico, principalmente para a superação das condições históricas que colocavam o Brasil em posição desfavorável na falta de acesso às escolas para todos, perpetuando a oferta de vagas às elites instituídas. Destacamos que o documento intitulado Manifesto dos Educadores (1959) “de certa maneira, dá sequência ao Manifesto de 1932, o complementa e atualiza, com uma visão histórica mais de vinte anos depois” (Sanfelice, 2007, p. 545).

Assim, o Manifesto aspirava uma nova educação para o país, inspirada nas ideias do filósofo e educador norte-americano John Dewey, que defendia, em linhas gerais, a relação intrínseca entre a teoria e a prática, promovendo uma relação entre a escola, o trabalho e a vida, contribuindo, no nosso caso, para a reconstrução nacional. Para dar consecução a essa proposição, o documento defendia a educação essencialmente pública, única e comum, sem privilégios econômicos para uma classe, na qual todos os professores devem ter formação universitária e com a oferta do ensino laico, gratuito e obrigatório.

Nesse contexto, tendo como princípios fundantes, “o Manifesto passa a tratar da ‘função educacional’, cujas características, se traduzem em três princípios organizacionais com importantes consequências para a formulação da política educacional. São eles: a unidade, a autonomia e a descentralização” (Saviani, 2014, p. 20-21), que o autor assim apresenta:

Pelo princípio da ‘unidade da função educacional’, afirma-se que, se a educação propõe desenvolver ao máximo a capacidade vital humana, sua função será una, o que fará com que os diferentes graus de ensino correspondam às diferentes fases de crescimento do educando, [...]. Em suma, sobre a base do princípio da “unidade da função educacional”, delineia-se um novo programa de política educacional, destinado a modificar profundamente a estrutura e organização do sistema de educação. Pelo princípio da ‘autonomia da função educacional’, a educação deve ser subtraída aos interesses políticos transitórios, protegida de intervenções estranhas. Decorre daí que a autonomia deve ser ampla, abrangendo os aspectos técnico, administrativo e econômico [...]. Passando para o princípio da ‘descentralização da função educacional’, [...] é exatamente aí que o Manifesto explicita o caráter nacional do sistema educacional. Com efeito, ao afirmar que a unidade não implica uniformidade, mas pressupõe multiplicidade, o texto indica que, em lugar da centralização, é na doutrina federativa e descentralizadora que se baseará a organização de um sistema coordenado em toda a República, obedecendo a um plano comum, plenamente eficiente intensiva e extensivamente [...] (Saviani, 2014, p. 21-22).

Os intelectuais do Manifesto destacaram que “na hierarquia dos problemas nacionais, nenhum sobreleva em importância e gravidade ao da educação” (Azevedo *et al.*, 1932) e “após justificar conceitualmente e historicamente esse enunciado, passa-se a expor os fundamentos



filosóficos e sociais da educação, sobre cuja base, irá cuidar da organização e administração do sistema educacional” (Saviani, 2014, p. 20). Essa base se assenta nos seguintes princípios fundantes: função pública da educação, escola única, laica e gratuita e obrigatória e coeducação, analisados a seguir por Saviani (2014):

O primeiro princípio diz que na sociedade moderna a educação se torna uma função essencialmente e primordialmente estatal, já que ao direito de cada indivíduo a uma educação integral corresponde o dever do Estado de garantir a educação contando com a cooperação das demais instâncias sociais. O segundo princípio, a escola comum e única, decorre da consideração de que o direito do indivíduo à educação se funda na biologia, o que deve conduzir o Estado a organizar um mesmo tipo de escola e torná-la acessível, em todos os seus graus, a todos os cidadãos, independentemente de suas condições econômicas e sociais, materializadas na escola oficial. [...]. Nela, pelo princípio da laicidade, se evitará que o ambiente escolar seja perturbado por crenças e disputas religiosas. Pela gratuidade, se garantirá o acesso de todos às escolas oficiais e obrigatoriamente, será evitado que, pelas contingências econômicas e pela ignorância dos pais ou responsáveis, as crianças e os jovens sejam prejudicados em seu direito de acesso à educação pública. Finalmente, pela coeducação, o ensino será ministrado conjuntamente aos meninos e meninas [...] (Saviani, 2014, p. 20).

Dessa forma, quando se iluminam esses princípios visando à garantia do direito social à educação, identifica-se que o Manifesto de 1932 buscava naquele tempo tratar de temas inovadores, como a educação integral dos indivíduos, como obrigação do poder público, além do acesso a níveis de escolaridade independente da classe social para homens e mulheres e o financiamento, tão debatido até os dias atuais, sendo pauta recorrente entre os gestores e pesquisadores no campo educacional.

### **3 TENTATIVAS PARA A INSTITUIÇÃO DO SNE**

As contribuições e a importância do Manifesto para o contexto educacional brasileiro reverberaram décadas depois, inclusive ao elencarmos em diversos dispositivos do texto da CF/1988 o espírito inovador e social na área educacional sonhado pelos intelectuais e educadores de 1932. Tão importante ainda o caráter de descentralização da educação enunciado no Manifesto conduz aos princípios de SNE que se almeja construir na atualidade, visando suprir as lacunas existentes na educação brasileira e a busca pela consagração dos ideais e princípios defendidos e propalados pelos pioneiros da educação nova.

Pela organização da educação nacional, todos os entes federativos são incumbidos da repartição de competências educacionais junto aos seus respectivos sistemas de ensino, pois a legislação estabelece as áreas de atuação consideradas prioritárias de cada um. Assim, os municípios têm a obrigação pela oferta da educação infantil, os estados pelo ensino médio, ficando o ensino fundamental sob a responsabilidade compartilhada entre esses. Nessa seara, a União é a responsável pelo sistema federal de ensino, assim como por coordenar a política nacional de educação por meio





de assistência técnica e financeira (função supletiva e redistributiva), assim como promover a função normativa, o planejamento e a avaliação em todo o território brasileiro em regime de colaboração.

O instituto do regime de colaboração expresso na Carta Magna de 1988 tem a concepção de estabelecer as responsabilidades educacionais expressas por meio das competências comuns e compartilhadas da União, estados, Distrito Federal e municípios, sendo uma estratégia a ser institucionalizada para dar consecução às políticas educacionais, devidamente planejadas e pactuadas entre os entes federativos, evitando que não ocorra sobreposição na oferta dos serviços educacionais ou até mesmo a ausência e, assim, os cidadãos possam usufruir o direito social à educação.

Nesse contexto, dentre os desafios impostos para a educação nacional, estão a ausência de espaços institucionalizados de pactuação das políticas educacionais e, conseqüentemente, o aperfeiçoamento da assistência da União aos entes federativos, principalmente, àqueles com dificuldades técnicas e financeiras para promover a melhoria contínua da educação local e regional.

Assim, convém retomar as proposições legislativas que tramitam no Congresso Nacional e que versam sobre a instituição do SNE. Essas propostas reverberam na atualidade um pleito que os Pioneiros da Educação Nova na década de 1930 já debatiam e buscavam consenso para a implantação naquele momento histórico e fazer constar na Constituição Federal, ou seja, a exigência de se elaborar um plano nacional de educação e as diretrizes para a educação nacional que, no entanto, não prosperaram devido à instalação do Estado Novo (Saviani, 2010, p. 775-776).

Por ocasião da elaboração da Constituição de 1946 (Brasil, 1946), foi reforçada a incumbência de se estabelecer diretrizes e bases para a educação nacional e a ideia inicial foi incorporar no texto a organização SNE, no entanto, tal iniciativa foi sucumbida. Sob essa vertente Saviani afirma que:

Já no projeto original, a questão da organização do Sistema Nacional de Educação não foi assegurada à vista da assimilação, feita pelos próprios renovadores, do sistema nacional à tese da centralização do ensino. Prevalecendo visão descentralizadora, o eixo do projeto de LDB foi posto nos sistemas estaduais, admitindo-se o sistema federal em caráter supletivo. Na sequência, os interesses das escolas particulares, capitaneados pela Igreja Católica e guiando-se pelo temor do suposto monopólio estatal do ensino, concorreram para afastar a preocupação com o Sistema Nacional de Educação (Saviani, 2010, p. 776).

Na década de 1990, mais precisamente nos debates para a elaboração da LDB que está em vigência, esse tema voltou à pauta, sendo que a então nova lei contaria com o “Sistema Nacional de Educação” em seu texto. Entretanto, o governo federal interviu na situação para que não ocorresse a implantação do SNE, uma vez que a política educacional do governo federal tinha como foco a descentralização e a avaliação da qualidade do ensino nos diversos níveis e modalidades (Saviani, 2010, p. 776).



Naquela conjuntura, o SNE “não foi a opção do legislador, ainda que muitos intelectuais, educadores e associações educacionais houvessem querido incluí-lo na legislação” (Brasil, 2000, p. 11), sendo mais uma tentativa frustrada de regulamentar o regime de colaboração no país, pois:

[...] À época, o Sistema Nacional de Educação teria como instância máxima de deliberação o Fórum Nacional de Educação, com ampla representação dos setores sociais envolvidos com a educação, responsável pela política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos planos nacionais de educação e a execução orçamentária para a área. Nesse contexto, o Conselho Nacional de Educação (CNE), órgão normativo e de coordenação do Sistema, também composto por ampla representação social, disporia de autonomia administrativa e financeira e se articulava com os poderes Legislativo e Executivo, com a comunidade educacional e com a sociedade civil organizada (Brasil, 2010, p. 27).

A Conferência Nacional de Educação do ano de 2010 pautou como tema o SNE, cujo debate ganhou força nas conferências preparatórias realizadas em todo o território nacional, culminando nas discussões e nos encaminhamentos a necessidade de se instituir o Sistema Nacional de Educação a partir do estabelecimento das regras de cooperação que darão sustentação para o regime de colaboração entre os entes federativos em matéria educacional, inclusive tornou-se pauta recorrente no Ministério da Educação.

Como resultado da Conae/2010, o PNE (2014-2024) contém dispositivo que determinava àquela ocasião a instituição do SNE em até dois anos após sua sanção, no entanto, o prazo foi esgotado em junho de 2016, mesmo com o projeto de lei complementar, PLP 413/2014, de autoria do então Deputado Ságuas Moraes (PT/MT), tramitando na Câmara dos Deputados.

Assim, além do não atendimento ao disposto na legislação, tornou-se evidente que a instituição do SNE ainda tem novos desdobramentos, com a apresentação de novos projetos de lei de complementar tanto no Congresso Nacional, e na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal, os quais serão abordados em detalhes na seção a seguir.

#### **4 A INSTITUIÇÃO DO SNE NA PAUTA DO CONGRESSO NACIONAL**

A partir do marco legal que demanda a instituição do Sistema Nacional de Educação, o Congresso Nacional passou a receber proposições legislativas para a efetivação desse instituto, motivadas em grande parte pelos debates e estudos decorrentes da realização da Conae/2010 e, posteriormente, pela aprovação do Plano Nacional de Educação (2014-2024), que foi resultado de mais de três anos de tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, envolvendo audiências públicas, reuniões de trabalho e sessões regimentais.

Nessa perspectiva, vale retomar e contextualizar que a proposta de instituir o SNE tem como princípio o estabelecimento de normas de cooperação federativa, regulamentando o regime de





colaboração entre os entes federativos na área educacional, conforme preconiza especificamente o parágrafo único do art. 23 da CF/1988, por meio de lei complementar.

As leis complementares “são leis integrativas de normas constitucionais de eficácia limitada, contendo princípio institutivo ou de criação de órgãos, e sujeitas à aprovação pela maioria absoluta dos membros das duas Casas do Congresso Nacional” (Silva, 2006, p. 314). Esse tipo de legislação tem como objetivo complementar explicar, e até mesmo adicionar conteúdo, visando à regulamentação de matérias específicas da CF/1988, dentre as quais podemos citar, dentre outros, os seguintes exemplos:

- a) art. 7º, I: lei complementar destinada a regular a relação de emprego;
- b) art. 23, parágrafo único: leis complementares destinadas a fixar normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios;
- c) art. 45, § 1º: lei complementar destinada a estabelecer o número de deputados por estado e Distrito Federal;
- d) art. 202: lei complementar sobre previdência privada complementar.

Em se tratando da matéria referente à regulamentação do regime de colaboração em matéria educacional, por meio de lei complementar que dará materialidade ao SNE, cabe destacar que essa atribuição pertence ao Congresso Nacional, que é a sede do poder legislativo brasileiro. Trata-se de um órgão bicameral constituído pela Câmara dos Deputados, composto por 513 deputados federais e pelo Senado Federal.

No quadro a seguir apresentamos as proposições legislativas que tramitaram ou tramitam no Congresso Nacional visando à instituição do Sistema Nacional de Educação, considerando como marco legal o art. 23 da CF/1988 (Brasil, 1988) e a Emenda Constitucional n. 59/2009 (BRASIL, 2009), que instituiu o Plano Nacional de Educação como articulador do SNE, assim como a Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprovou o PNE (214-2024).

**Quadro 3** – Proposições legislativas para a instituição do Sistema Nacional de Educação no Congresso Nacional (2011-2019)

Proposição	Autor / Ano	Ementa	Situação em maio/2022
Projeto de Lei Complementar PLP n. 15/2011	Deputado Felipe Bornier (PHS/RJ) / 2011	Estabelece normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, com relação à responsabilidade na gestão pública da educação escolar brasileira.	Arquivado
Projeto de Lei PL n. 5.519/2013	Deputado Paulo Rubem Santiago (PDT-PE) / 2013	Institui o Sistema Nacional de Educação	Apensado ao PL 7.420/2006 <sup>3</sup>

<sup>3</sup> O Projeto de Lei n. 7.420/2006, de 09/08/2006, de autoria da então deputada federal Professora Raquel Teixeira (PSDB/GO), “Dispõe sobre a qualidade da educação básica e a responsabilidade dos gestores públicos na sua promoção”. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=332457>



Projeto de Lei Complementar PLP n. 413/2014	Deputado Ságuas Moraes (PT/MT) / 2014	O presente Projeto de Lei Complementar visa responder especificamente às disposições do artigo 23 da Constituição Federal, acelerada, agora, pela recente sanção da Lei n. 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.	Arquivado
Projeto de Lei Complementar PLP n. 448/2017	Deputado Giuseppe Vecchi (PSDB/GO) / 2018	Regulamenta a cooperação federativa na área da educação, com base no parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Educação - SNE, em regime de cooperação e colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio dos seus Sistemas de Ensino, com fundamento nos artigos 211 e 214 da Constituição Federal, considerando ainda os princípios da Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, e da Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, do Plano Nacional de Educação.	Apensado ao PLP 413/2014
Projeto de Lei Complementar PLP n. 25/2019a	Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM/TO) / 2019	Institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas, programas e ações educacionais, em regime de colaboração, nos termos do inciso V do caput e do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.	Apensado ao PLP 235/2019 do Senado Federal
Projeto de Lei Complementar PLP n. 235/2019b	Senador Flávio Arns (REDE-PR) / 2019	Institui o Sistema Nacional de Educação, nos termos do art. 23, parágrafo único, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal.	Aguardando votação no Plenário

**Fonte:** Elaborado pelo autor (Brasil, 2011b; Brasil, 2013; Brasil, 2014b; Brasil, 2017; Brasil, 2019b; Brasil, 2019c)

Evidencia-se no quadro anterior que nenhuma das proposições apresentadas é de autoria do Poder Executivo, ou seja, não ocorreu nesse espaço de tempo uma proposta do governo federal objetivando a regulamentação das regras de cooperação federativa e o regime de colaboração entre os entes federativos na área educacional, mesmo considerando que, nesse mesmo período, o país esteve sob o comando de três presidentes de diferentes partidos e posições políticas, sendo eles: Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (2011-2016), Michel Temer, do Movimento Democrático Brasileiro (2016-2018) e Jair Bolsonaro, do Partido Liberal (2019-2022).

Entretanto, há que se considerar o esforço empreendido pela equipe da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino do Ministério da Educação que, no período de 2011 a 2016, atuou numa agenda instituinte do SNE envolvendo as demais secretarias e autarquias do MEC, assim como outras instituições e instâncias afetas à área educacional. Para os anos de 2015 (segundo semestre) e 2016, foi estabelecido um trabalho mais intenso, até mesmo foi divulgado um texto denominado “Instituir um Sistema Nacional de Educação: agenda obrigatória para o país”, cujos autores destacaram que:

Sistema Nacional de Educação entendido aqui como um aperfeiçoamento na organização da educação nacional, sustentada por um pacto federativo construído de forma democrática e inscrito em um conjunto de leis nacionais, capazes de orientar cada sistema ou rede de ensino para que o direito constitucional inalienável seja garantido, com equidade, a cada cidadão



O MEC instituiu o Grupo de Trabalho Temporário (GTT) sobre o SNE em outubro de 2015 para discutir e subsidiar as formulações sobre esse tema. Dentre essas ações, um dos resultados foi o anteprojeto de lei complementar<sup>4</sup> que “Regulamenta o parágrafo único do art. 23 da Constituição, institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas da cooperação federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, entre os estados e os seus municípios e entre os municípios”, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), em articulação com a SASE/MEC. O documento foi amplamente discutido pelas instituições que compõem o FNE, percorreu as instâncias do MEC e deu entrada na Casa Civil da Presidência da República.

No entanto, não houve tempo hábil para prosseguir com as demais tratativas junto ao Congresso Nacional, visando à tramitação dessa proposta como projeto de lei complementar, pois em maio de 2016 o Poder Executivo estava submerso numa crise institucional, com dificuldade em avançar em propostas que envolvessem o Congresso Nacional e sob a iminência do processo de *impeachment* da presidente Dilma Rousseff (2011-2016) e o novo governo instituído no país em decorrência desse procedimento.

Nesse sentido, mais uma vez a tentativa de instituir o SNE foi postergada, pois não foi considerada como uma das prioridades pela nova gestão do MEC, com a atuação limitada da SASE para fomentar o debate, as proposições e prosseguimento das ações internas junto às instituições e instâncias externas que contribuíam com o acumulado de conhecimento da temática. A partir desse período, essa secretaria não atuou como outrora, seja no planejamento da agenda instituinte do SNE ou como articuladora das instituições educacionais para a implementação dessa e de outras pautas estruturantes para a política educacional, conforme preconizado nas suas atribuições e como já havia realizado com muita propriedade, a exemplo da orientação para a elaboração dos planos estaduais, distrital e municipais de educação à luz do PNE e na valorização dos profissionais da educação por meio dos planos de cargos e carreira.

O Projeto de Lei Complementar PLP 25/2019 iniciou na Câmara dos Deputados em 13 de fevereiro de 2019, onde foi apresentado no Plenário da Casa. Posteriormente, a Mesa Diretora encaminhou esse PLP em regime de urgência para tramitação para as Comissões de Educação, Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e Cidadania. No período de 8 a 24 de março de 2021 foram apensados à proposição os projetos de lei com matérias correlatas, sendo eles os PLP47/2019<sup>5</sup>,

<sup>4</sup> Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/PLP\\_Artigo\\_23.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/Noticias/PLP_Artigo_23.pdf). Acesso em: 4 mai. 2022.

<sup>5</sup> O Projeto de Lei Complementar PLP 47/2019, de autoria do Deputado Pedro Cunha Lima (PSDB/PB), que “Dispõe sobre instrumento de cooperação federativa para transferência à União de competências educacionais de Estados, Distrito Federal e Municípios”, foi apresentado em 26 de fevereiro de 2019. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2193198>. Acesso em: 5 mai. 2022.



PLP 216/2019<sup>6</sup> e PLP 267/2020<sup>7</sup>, além da apresentação de requerimentos por parte dos parlamentares que solicitavam a realização de audiências públicas ou seminários para o debate sobre o SNE e a regulamentação da cooperação federativa.

Em síntese, a realização dessas audiências públicas forneceu um cenário de opiniões e perspectivas relacionadas ao SNE, tendo debates sobre a centralização versus a autonomia, a participação dos diferentes atores educacionais, a regulamentação e a colaboração entre entes federados. As discussões apresentaram desafios e possibilidades para o desenvolvimento de um sistema nacional de educação no país visando à qualidade, igualdade e eficiência na área educacional. Em 18 de março de 2022 essa matéria foi apensada ao PLP 235/2019.

Ainda em 2019, o PLP 235/2019, teve a leitura da matéria na sessão do Senado Federal em 10 de outubro, sendo encaminhado para a Comissão de Educação, Cultura e Esporte, sob a relatoria do Senador Dário Berger (MDB/SC). Nessa Comissão, além dos trabalhos protocolares, foram apresentados os relatórios nos dias 2 de setembro de 2020 e 25 de novembro de 2020, sendo o último reformulado. Ao ser encaminhado para o Plenário do Senado Federal, a matéria recebeu a solicitação de realização de debates temáticos para tratar do SNE.

Evidencia-se que o Projeto de Lei Complementar n. 235/2019 foi a proposta para instituir o SNE que mais avançou em termos de tramitação. Após a sua aprovação no Senado Federal, foi encaminhada para a Câmara dos Deputados em 17/03/2022, para apreciação dos parlamentares daquela Casa de Leis.

Nessa seara, considera-se que os projetos de lei, que tramitaram ou tramitam no Congresso Nacional visando à instituição do SNE, têm como objetivos preencher a lacuna legal deixada desde 1988 e cumprir o dispositivo constitucional que trata da regulamentação do regime de colaboração em matéria educacional. Esses projetos buscam estabelecer diretrizes para a cooperação entre os sistemas de ensino e definir mecanismos de coordenação e integração das políticas educacionais, visando à melhoria da qualidade da educação em todo o país.

---

<sup>6</sup> O Projeto de Lei Complementar PLP 216/2019, que “Regulamenta o parágrafo único do art. 23 da Constituição, institui o Sistema Nacional de Educação e fixa normas da cooperação federativa entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, entre os estados e os seus municípios, para garantir a educação como direito social, e para cumprir o disposto no Plano Nacional de Educação - PNE e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB”, foi proposto pela Deputada Professora Rosa Neide (PT/MT) e iniciou a tramitação em 11 de setembro de 2019. Disponível em <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2219972>. Acesso em: 5 mai.2022.

<sup>7</sup> O PLP 267/2020, de autoria da Deputada Rose Modesto (PSDB/MS), “Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas políticas educacionais, em regime de colaboração, e institui o Sistema Nacional de Educação (SNE), nos termos do inciso V do caput do parágrafo único do art. 23, do art. 211 e do art. 214 da Constituição Federal”, iniciou tramitação em 18 de novembro de 2020. Disponível em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2265284>. Acesso em: 5 mai.2022.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A publicação do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova em 1932 representou um marco significativo na história da educação brasileira. Naquele período, o Brasil estava passando por profundas transformações sociais e econômicas, com a industrialização e urbanização moldando novas dinâmicas e acentuando desigualdades regionais. Nesse contexto, o Manifesto surgiu como uma resposta às urgentes demandas educacionais de uma sociedade em transição, propondo diretrizes inovadoras para uma política nacional de educação que visava à inclusão e à equidade.

Os signatários do Manifesto enfatizavam a educação como um direito social fundamental, necessário para o desenvolvimento integral do indivíduo e a construção de uma sociedade mais justa. Eles defendiam uma educação pública, laica, gratuita e obrigatória, acessível a todos, independente de classe social. Além disso, propunham uma formação universitária para todos os professores, integrando a teoria e a prática, e vinculação da escola ao meio social, refletindo um avanço considerável para a época.

Entretanto, apesar das propostas visionárias do Manifesto, a efetivação dessas ideias enfrentou inúmeros desafios, muitos dos quais persistem até hoje. Passados mais de noventa anos, os princípios defendidos pelos pioneiros ainda reverberam na atualidade, destacando a necessidade contínua de uma educação de qualidade e equitativa para todos os cidadãos brasileiros. Embora tenha havido progresso significativo no marco legal e na expansão da oferta educacional, a qualidade e a equidade dessa expansão permanecem questões prementes.

A análise contemporânea do Manifesto revela que a educação no Brasil ainda carece de um sistema nacional bem estabelecido, que possa atender de forma eficiente às especificidades locais e regionais, com autonomia administrativa e financeira.

Assim, podemos afirmar que o SNE é uma estrutura proposta para coordenar e integrar os diferentes sistemas de ensino existentes no Brasil. Sua instituição tem raízes históricas que remontam ao Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, um documento elaborado em 1932 por educadores e intelectuais brasileiros que buscavam reformar o sistema educacional do país. O Manifesto defendia uma educação mais moderna, laica e voltada para o desenvolvimento integral dos cidadãos.

Com a promulgação da CF/1988, o embrião do SNE começou a ganhar forma legal. A Carta Magna de 1988 estabeleceu as bases para a organização da educação no país e previu a cooperação entre os diferentes entes federativos, buscando garantir a equidade e a qualidade da educação em todo o território nacional. A CF/1988 determinou, ainda, que uma lei complementar deveria ser criada para regulamentar a colaboração entre os diferentes sistemas de ensino. No entanto, essa



legislação não se efetivou, o que deixou uma lacuna na regulamentação do regime de colaboração entre os entes federativos na área educacional.

Por fim, as propostas legislativas que tramitam no Congresso Nacional para a instituição do SNE refletem uma continuidade do debate iniciado pelos Pioneiros da Educação Nova. A busca por um sistema educacional que atenda às necessidades de todos os cidadãos, com qualidade e equidade, permanece um objetivo central. A instituição do SNE, conforme preconizado pelas discussões atuais, representa um passo crucial para a realização do direito social à educação no Brasil. Portanto, a trajetória iniciada em 1932 pelos pioneiros da educação continua a orientar e inspirar as políticas educacionais contemporâneas, reafirmando a educação como uma política pública fundamental para o desenvolvimento nacional.

## 6 REFERÊNCIAS

AZEVEDO, F. *et al.* O Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932). **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Rio de Janeiro, v. 65, n. 150, p. 407-425, mai./ ago. 1984.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Rio de Janeiro. 1891. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm) . Acesso em 3 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Rio de Janeiro. 1934. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm) . Acesso em 3 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1946. Rio de Janeiro. 1946.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União (DOU)**, Seção I, p. 1, 5 de outubro de 1988. Brasília, DF. 1988.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF. 1996. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. **Parecer n. 30/2000**. Brasília, DF, 12 de set. 2000. Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030\\_00.pdf](http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb030_00.pdf) . Acesso em: 30 mar. 2023.

BRASIL Ministério da Educação. **Conferência Nacional de Educação. Documento Final**. 2010. Disponível em: [http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf). Acesso em 10 abr. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 15/2011**. Brasília, DF.





2011b. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=492957>. Acesso em 17 de fev. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 5519/2013**. Institui o Sistema Nacional de Educação. Brasília, DF. 2013. Disponível em

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=575890>. Acesso em 05 de jul. 2022.

BRASIL. **Lei n. 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF, 2014a. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113005.htm). Acesso em: 4 mai. 2022.

BRASIL. **Projeto de Lei Complementar n. 413/2014b**. Brasília, DF. 2014b. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=620859>. Acesso em 05 de jul. 2022.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino. **Instituir um Sistema Nacional de Educação**: agenda obrigatória para o país. Brasília, DF, jun. 2015.

Disponível em: [http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE\\_junho\\_2015.pdf](http://pne.mec.gov.br/images/pdf/SNE_junho_2015.pdf). Brasília/DF: Acesso em 10 jan. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 448/2017**. Brasília, DF. 2017. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163123>. Acesso em 05 de jul. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 25/2019**. Brasília, DF.

2019b. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2191844>. Acesso em 05 de jul. 2022.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei Complementar n. 235**. Brasília, DF. 2019c.

Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2318217>. Brasília/DF. Acesso em 05 de jul. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar. Divulgação dos Resultados**. Brasília, DF. 2021. Disponível em:

[https://download.inep.gov.br/censo\\_escolar/resultados/2021/apresentacao\\_coletiva.pdf](https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2021/apresentacao_coletiva.pdf). Acesso em 05 de jul. 2022.

CAVALCANTI, C. R. Relações intergovernamentais na assistência técnica e financeira da União para a educação básica: tensões entre regulação federal e a autonomia dos governos subnacionais.

**Revista Textura**. v. 19, n. 40. Canoas/RS: ULBRA, 2017. Disponível em:

<http://www.periodicos.ulbra.br/index.php/txra/article/view/3013/2234>. Acesso 31 mar. 2023.

LIMA, A. B. de. Manifesto dos pioneiros de 1932: leituras de seus 80 anos. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 12, n. 47, p. 185–204, 2012. DOI: 10.20396/rho.v12i47.8640047.

Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640047>. Acesso em: 9 abr. 2022.

MARTINS, P.S., PINTO, J.M.R. Como seria o financiamento de um Sistema Nacional de



Educação na perspectiva do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. **Jornal de Políticas Educacionais**. Nº 14. Julho-Dezembro de 2013. p. 03-16. Disponível em <https://revistas.ufpr.br/jpe/article/view/38221/23324>. Acesso em 12 mar. 2022.

RANIERI, N. B. S. **Direito à Educação** - Aspectos Constitucionais. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo - EDUSP, 2009. 288p.

RANIERI, N. B. S. **Educação obrigatória e gratuita no Brasil**: um longo caminho, avanços e perspectivas. Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar / organizado por Nina Beatriz Stocco Ranieri e Angela Limongi Alvarenga Alves. – São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo (USP), 2018. 520 p. Disponível em <https://www.livrosabertos.sibi.usp.br/portaldelivrosUSP/catalog/view/462/416/1623>. Acesso em 28 set. 2023.

SANFELICE, J. L. **O Manifesto dos Educadores (1959) à luz da história**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 99, p. 542-557, maio/ago. 2007. Disponível em <https://www.scielo.br/j/es/a/3SfzvwNkdRCpTj33PskBdng/?format=pdf>. Acesso em 12 dez. 2023.

SANTOS, I. S. F.; VALE, Dr Antonio Marques Do; PRESTES, R. I. Brasil, 1930-1961: Escola Nova, LDB e disputa entre escola pública e escola privada. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.22, p.131 –149, jun. 2006 - ISSN: 1676-2584. Disponível em [https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4901/art10\\_22.pdf](https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4901/art10_22.pdf). Acesso em 07 jul. 2022.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educação & Sociedade**, ano XX, nº 69, Dezembro, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/J56mswq8VnMPzwWwPJSKvJG/?lang=pt>. Acesso em: 1 mar 2022.

SAVIANI, D. Sistema nacional de educação articulado ao plano nacional de educação. **Revista Brasileira de Educação**, v. 15, n. 44, Rio de Janeiro/RJ, maio/ago. 2010a. pp. 380-412. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbedu/v15n44/v15n44a13.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2022.

SAVIANI, D. **Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação**. Educ. Soc. [online]. 2010, vol.31, n.112, pp.769-787. ISSN 1678-4626. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302010000300007>. Acesso em: 4 jan. 2022.

SAVIANI, D. **Sistema Nacional de Educação e Plano Nacional de Educação**: significado, controvérsias e perspectivas. Autores Associados, Campinas. 2014.

SILVA, J. A. **Processo Constitucional de formação das leis**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, M. J. A. **Regulação Educativa**: o uso dos resultados de proficiência das Avaliações do PROEB por Diretores Escolares em Minas Gerais, 2011. Disponível em <https://repositorio.ufmg.br/handle/1843/FAEC-8M3P5S>. Acesso em 11 set. 2023.